ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Stewens, Christa et al.

Article

Familienpolitik: Förderung von Familien - nach welchem Konzept?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Stewens, Christa et al. (2006) : Familienpolitik: Förderung von Familien - nach welchem Konzept?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 59, Iss. 09, pp. 3-21

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/164300

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Familienpolitik: Förderung von Familien – nach welchem Konzept?

Familienpolitik hat Konjunktur und ist ins Zentrum der politischen Agenda gerückt, weil sie eng mit Demographie- und Wachstumspolitik verbunden ist. Über die Notwendigkeit einer wirksamen Familienpolitik herrscht Einigkeit, aber welches Konzept ist das richtige?

Wesentliche Eckpunkte der Familienpolitik

Jedes familienpolitische Konzept setzt eine Klärung der Frage voraus, mit welchen Zielvorstellungen und Erwartungshaltungen eine solche Konzeption verbunden wird. Diese Frage ist für die Familienpolitik angesichts einer Vielfalt unterschiedlicher Erscheinungsformen, in denen »Familie« heute gelebt wird, nicht einfach zu beantworten. Folgende übergeordnete Eckpunkte erscheinen mir für die weitere Entwicklung der Familienpolitik wesentlich:

Familienpolitik muss ganzheitlich und nachhaltig angelegt sein

Ganzheitliche Familienpolitik muss das Gestaltungspotential aller familienpolitischen Akteure einbeziehen. Der Blick muss sich weiten auf alle Aspekte, die für Kinder und Familien von Bedeutung sind. Erst die Einbeziehung von Themenfeldern wie Arbeitswelt, Bildung, Ausbildung, Umwelt, Gesundheit, Pflege schafft einen Ansatz, der über isolierte Einzelmaßnahmen hinausgeht. Familienpolitik ist damit entscheidend mehr als Sozialpolitik für Familien. Nachhaltig kann Familienpolitik erst dann wirken, wenn sie sich nicht nur an der Situation der bestehenden Familien orientiert, sondern sich auch den Hindernissen und Vorbehalten widmet, die der Realisierung vorhandener Kinderwünsche entgegenstehen.

Entscheidung für Kinder braucht Freiheit

Die Komplexität moderner Familienstrukturen, die je nach Umfeld, Ausbildung, Partnerschaftskonstellation und Kinderzahl ganz unterschiedliche Bedürfnis- und Problemlagen nach sich ziehen, verlangt nach unterschiedlichen Lösungen. Familienpolitik darf sich deshalb nicht auf eine Antwort beschränken, sondern muss je nach Lebenssituation und Lebenslage unterschiedliche Antworten ermöglichen. Diese Erkenntnis klingt banal, führt aber zum wichtigsten Schlüssel einer erfolgreichen Familienpolitik: Familien wissen selbst am besten, was gut für sie und ihre Kinder ist. Je größer die Gestaltungsmöglichkeiten für die Eltern oder zukünftigen Eltern bleiben, desto eher werden sie sich für Kinder entscheiden. Kinder sind für junge Erwachsene zu einer Option geworden. Der Kinderwunsch steht in Konkurrenz zu vielen erwerbs- und konsumbezogenen Wünschen, Zielen und Notwendigkeiten. Je mehr Möglichkeiten für die Eltern bleiben, das Leben mit Kindern nach eigenen Vorstellungen »einzurichten«, umso leichter wird es ihnen fallen, die eigenen Wünsche, Interessen und Zielsetzungen so zu sortieren, dass es kein »Entweder – Oder« für oder gegen Kinder mehr gibt. Familienpolitik soll nicht Lebensentwürfe vorgeben oder gar über Lebensentwürfe urteilen, sondern hat Lebensentwürfe zu respektieren.

Grenzen der Familie erkennen und danach handeln

Familie schafft Bindung und Leistungen, die weder der Einzelne noch die Gesellschaft ersetzen kann. Diese einzigartige Fähigkeit drückt sich in einer ganz besonders positiven Wertschätzung aus, die der »Familie« entgegengebracht wird, wie zahllose Umfragen in nahezu zeitloser Konstanz belegen. Allerdings sind Familien unter den Anforderungen unserer Zeit auf Unterstützung angewiesen. Auch Familien »funktionieren« nicht selbstverständlich, sondern sind verletzlich. Die Leistungsgrenzen der Familie zu erkennen und daraus notwendige Handlungs-

Christa Stewens*

* Christa Stewens ist Bayerische Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen.

strategien zu entwickeln ist ein zentraler Ausgangspunkt für eine Zielbestimmung der Familienpolitik, die passgenaue Unterstützungsstrukturen anbieten kann.

Legt man diese Eckpunkte zugrunde, zeichnet sich eine Reihe von Handlungsansätzen ab, die z.T. bereits in der aktuellen politischen Diskussion sind.

Ganzheitliche und nachhaltige Familienpolitik

Der 7. Familienbericht der Bundesregierung nimmt in vielfältiger Hinsicht eine lebenslagenbezogene Sichtweise auf die Familienpolitik ein, um aus den Erfordernissen dieser Lebenslagenperspektive übergreifende Handlungsansätze zu entwickeln, die über konventionelle familienpolitische Ansätze hinausgehen. Interessant und weiterführend ist in diesem Zusammenhang der Vorschlag, nach angelsächsischem Vorbild Ausbildungsgänge weiter abzustufen, um eine Berufs- und Lebensplanung zu ermöglichen, in der eine kindbedingte Auszeit nicht gleichzeitig das Aus für den angestrebten Bildungsabschluss bedeutet. Die Entzerrung der »Rushhour des Lebens«, in der Ausbildung, berufliche Etablierung und Familiengründung zusammentreffen, ist ein Handlungsansatz, der das gesamte Bildungssystem in den Fokus der Familienpolitik rückt. Art und Dauer der Schul- und Hochschulbildung sorgen in Deutschland dafür, dass das Gedränge in dieser »Rushhour« besonders groß ist. Die Ausbildungsdauer ist damit nicht nur im Hinblick auf die globalisierte Konkurrenz des Arbeitskräftepotentials von Interesse, sondern auch mit Blick auf die Möglichkeit, früher eine Familie zu gründen. Die demographischen »Nebeneffekte« einer Schulreform und Ausbildungsreform, die eine um zwei Jahre frühere Familiengründung ermöglicht, wurden im Rahmen einer Studie des Wiener Instituts für Demographie im Modell berechnet. 2020 würden nach dieser Berechnung in Bayern als Folge einer solchen Schulreform wahrscheinlich 10 000 Kinder mehr geboren.

Unabhängig davon, ob man diese Zahl auf die Waagschale legen will, der Effekt als solcher ist weitgehend unstrittig und veranschaulicht, dass ganzheitliche Handlungsansätze in der Familienpolitik auch die Nachhaltigkeit positiv beeinflussen.

Entscheidung für Kinder braucht Freiheit

Familienpolitik kann nicht alle Vorbehalte und Stolpersteine bei der Realisierung des vorhandenen Kinderwunsches aus dem Weg räumen. Sie kann aber alle Möglichkeiten nutzen, um die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass den Eltern möglichst viel Wahlfreiheit bleibt. Konkret:

- Der Wunsch nach Familie soll so gelebt werden, wie jeder Einzelne es sich vorstellt.
- Die Wahlfreiheit der Eltern, ob sie ihr Kind zu Hause selbst betreuen oder, wenn sie erwerbstätig sind, ihr Kind betreuen lassen, muss gewährleistet sein. Wahlfreiheit in diesem Sinne erleichtert die Entscheidung für Kinder.

Überträgt man den Begriff der »Wahlfreiheit« in konkrete Familienpolitik, bedeutet dies: Sowohl die gut ausgebildete Akademikerin, die sich für Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung entscheidet als auch die Familie mit traditioneller Rollenverteilung sollte Familie in der von ihr gewählten Form leben können.

Mit Blick auf die Wahlfreiheit sind zwei Zielrichtungen politischer Maßnahmen von besonderer Bedeutung:

- die Verbesserung der finanziellen Situation der Familien,
- der bedarfsgerechte und qualitätsorientierte Ausbau der Kinderbetreuung.

In Zeiten knapper Steuereinnahmen ist freilich fiskalischer Realismus angesagt: Eine Erhöhung der finanziellen Leistungen für Familien auf breiter Front ist nicht finanzierbar. Daher geben m. E. die Vorhaben der großen Koalition zur Verbesserung der finanziellen Situation eine richtige und machbare Antwort:

- Verbesserung bei der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten.

Ab 2007 werden sehr viel mehr Eltern die Möglichkeit haben, Kinderbetreuungskosten steuermindernd geltend zu machen. Der von den Eltern zu tragende Eigenanteil ist flexibel gestaltet: Je nach Höhe können jeweils zwei Drittel der Kinderbetreuungskosten geltend gemacht werden. Die Einbeziehung von Alleinverdienerfamilien mit Kindern im Alter von drei bis sechs Jahren ist Ausdruck der Tatsache, dass Kinderbetreuung nicht nur eine Frage der Vereinbarkeit von Familienarbeit und Erwerbsarbeit ist, sondern auch die zukünftigen Lebenschancen und den Bildungserfolg unserer Kinder sichert.

Dem in diesem Zusammenhang diskutierten Vorschlag des beitragsfreien Kindergartens kommt bei einer Besuchsquote von nahe 100% (99,4%) nach meiner Auffassung keine übergeordnete Priorität zu. Die für die Gebührenfreiheit anzusetzenden Mehrkosten – für Bayern sind das jährlich etwa 100 Mill. €! – sollten besser für Maßnahmen des Ausbaus sowie zur Steigerung bzw. Sicherung der Qualität ausgegeben werden. Eltern nehmen durch den Besuch ihres Kindes in der Tageseinrichtung eine freiwillige Dienstleistung in Anspruch, die ihnen – neben der Förderung ihres Kindes – auch Freiräume zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und zur eigenen Verwirklichung eröffnet. Unter diesem Gesichtspunkt war und ist es gerechtfertigt, dass sie zu den Kosten der Kindertagesbetreuung einen maßvollen Beitrag leisten. Dieser Beitrag kann nach sozialen Kriterien gestaffelt sein und wird bereits jetzt bei wirtschaftlich schwachen Familien von der Jugendhilfe übernommen.

– Einführung eines Elterngeldes ab 2007

Ein zentraler Punkt des Koalitionsvertrages ist die Umsetzung des Elterngeldkonzepts. Nach den Vorgaben der Koalitionsvereinbarung wird die Bundesregierung noch im Jahr 2006 einen Gesetzentwurf vorlegen, mit dem das bestehende Erziehungsgeld in ein Elterngeld mit Lohnersatzfunktion überführt werden soll. Das Elterngeld soll maximal 14 Monate gewährt werden und als Einkommensersatzleistung 67% des vorherigen pauschalierten Nettoerwerbseinkommens, minimal aber 300 € und maximal 1 800 € pro Monat betragen. Die 14 Monate des Bezugszeitraums können zwischen den Eltern aufgeteilt werden. zwei Monate bleiben aber dem Vater bzw. der Mutter reserviert.

Das Umstellen auf eine (einjährige) Lohnersatzleistung anstelle des Erziehungsgeldes stellt sicherlich einen Paradigmenwechsel gegenüber dem bisherigen Erziehungsgeld dar. Müttern und Vätern, die vor der Geburt erwerbstätig waren, wird das Elterngeld helfen, Einkommenseinbrüche zu vermeiden und damit die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit gerade in der frühen Familienphase erhöhen. Gleichzeitig honoriert das Elterngeldkonzept die Erziehungsleistung unabhängig von der Erwerbstätigkeit, da in jedem Fall der Mindestbetrag von 300 € bezahlt wird. Gerade für Mütter mit mehreren Kindern, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt wegen der Kindererziehung auf die Erwerbstätigkeit verzichtet haben, aber auch für Alleinerziehende ist diese Mindestleistung (300 €) von großer Bedeutung. Die für das Elterngeld vorgesehene Partnerkomponente halte ich auch mit Blick auf die Wahlfreiheit für einen Fortschritt: Künftig haben viele Väter eine Wahl, die sie bisher nur im Ausnahmefall hatten. Die Familienpolitik geht damit einen Weg, über Appelle hinaus einen Anreiz und eine Chance für die Väter zu setzen, möglichst frühzeitig eine partnerschaftliche Erziehungsarbeit zu praktizieren.

- Verbesserungen der privaten Alterssicherung für Eltern

Nach den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag soll die private Alterssicherung für Eltern weiter verbessert werden: Die Kinderzulagen sollen für ab dem 1. Januar 2008 geborene Kinder von 185 € auf jährlich 300 € erhöht werden. Damit sind Mütter insbesondere während der Zeit, in der sich die Ausübung einer Erwerbstätigkeit für sie am schwierigsten gestaltet, durchaus fürs Alter abgesichert. Natürlich wären weit reichendere Maßnahmen wünschenswert. Dies ist aus finanziellen Gründen derzeit nicht möglich.

Bei den finanziellen Fördermaßnahmen besteht auch weiterhin ein Defizit mit Blick auf kinderreiche Familien. Die Zahl der kinderreichen Familien hat sich in Bayern, aber auch bundesweit, in den letzten drei Jahrzehnten halbiert. Das Bestreben, jedes Kind in gleicher Höhe zu fördern, ist unter formalen Gerechtigkeitsgesichtspunkten nachvollziehbar. Der tatsächlichen Situation trägt es allerdings nicht Rechnung. Mit zunehmender Zahl der Kinder sinken zwingend auch die Möglichkeiten zur Erwerbsbeteiligung. Wie ein Blick in andere europäische Länder beweist, ist diese Einschränkung auch durch Angebote der Kinderbetreuung nicht zu kompensieren. Von daher ist es für kinderreiche Familien besonders schwer, den Anschluss an das allgemeine Wohlstandsniveau zu halten. Ich halte es deshalb für angebracht, bei künftigen Kindergelderhöhungen eine gestaffelte Erhöhung zu diskutieren, die Akzente für kinderreiche Familien setzt. Der Freistaat Bayern hat dies bei der Fortentwicklung seines Landeserziehungsgeldes bereits praktiziert.

Zentraler Handlungsansatz der Landesfamilienpolitik ist der Ausbau der Kinderbetreuung. Der Freistaat Bayern setzt hier im Haushalt einen Schwerpunkt. Staatlich gefördert werden altersübergreifend – unabhängig, ob Krippe, Kindergarten, Hort, Haus für Kinder oder Tagespflege – alle Plätze, die von den Gemeinden als bedarfsnotwendig anerkannt worden sind. Der Ausbau der Tagespflege ist in Zusammenarbeit mit den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den Tagespflegevereinen eingeleitet. Jährlich sind so in den letzten drei Jahren im Durchschnitt für unter dreijährige Kinder pro Jahr 2000 zusätzliche Plätze in Bayern entstanden. Dieses Ausbautempo wird auf der Grundlage des Mitte 2005 in Kraft getretenen Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes noch an Fahrt gewinnen. Von daher sind die Weichen für bedarfsdeckende, qualitätsorientierte Strukturen im Bereich der Kinderbetreuung in Bayern gestellt. Dies ist allerdings bereits heute ein finanzieller Kraftakt, der ohne Einsparungen an anderer Stelle nicht möglich gewesen wäre.

Grenzen der Familie erkennen und danach handeln

Familien brauchen möglichst frühzeitige Unterstützung in ihrer Erziehungsarbeit. Die frühzeitige Förderung von Kindern setzt vom ersten Tag an möglichst kompetente Eltern voraus. Nur wer die Erziehungskompetenz der Eltern von Anfang fördert und Eltern im Alltag entlastet, schafft bestmögliche Umstände für die Entwicklung der Kinder. Gleichzeitig wird dadurch den Gefahren von Missbrauch, Gewalt und Vernachlässigung der Kinder frühzeitig, präventiv und äußerst wirksam begegnet. Die Stärkung der Elternkompetenz ist die wirksamste Maßnahme zur Förderung und zum Schutz von Kindern! An die jeweilige Familiensituation angepasste Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebote für Mütter und Väter sind von besonderer Bedeutung, da sie Familienproblemen und Familienkrisen, die ansonsten aufwändig mit Jugendhilfemaßnahmen behoben werden müssten, vorbeugen können. Die Informationen über das Leben zu dritt sollten die Eltern möglichst schon vor der Geburt des ersten Kindes erreichen. Alle Maßnahmen, die zu einer Stärkung der »Familienkompetenz« beitragen (Eheberatung, Familienberatung, Elternkurse usw.), werden in der Zukunft von

besonderer Bedeutung sein. Die heutigen Strukturen reichen noch nicht aus.

Es gibt keine Gleichung, die gewährleistet, dass mehr Kindergartenplätze und mehr Geld für die Familien gleichzusetzen wären mit mehr Kindern. Familienpolitische Maßnahmen bleiben Stückwerk, wenn es nicht gelingt, ein »prima Klima« in unserer Gesellschaft für Familien und Kinder zu gewährleisten. Familien müssen sich – in welcher Form auch immer – angenommen und in der Mitte der Gesellschaft fühlen. Politik kann hier nur eingebettet in die Gesamtgesellschaft Akzente setzen. Eine herausragende Bedeutung kommt der Berufswelt und damit den Sozialpartnern zu. Familienmitglieder brauchen Zeit füreinander und Zeit miteinander. In einer von der Erwerbsarbeit dominierten Welt läuft die Familie Gefahr, im vorgegebenen Zeittakt und Mobilitätsdruck der Arbeitswelt aufgerieben zu werden. Wenn alle Zeit und Energie für die Erwerbstätigkeit aufgewendet wird, kann »Familie« nicht gelebt werden. Die Realisierung einer kinderfreundlicheren und familienbewussteren Gesellschaft kann nur gelingen, wenn Eltern gesellschaftlich wie beruflich »in die Mitte« genommen werden. In der Mitte der Gesellschaft können sich Familien und Kinder erst dann fühlen, wenn ihre Bedürfnisse erkannt, akzeptiert und berücksichtigt werden.

Malte Ristau*

Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Familienpolitik

Familienpolitik hat Konjunktur, nicht erst in diesem Jahr, deutlich verstärkt seit einigen Monaten. Aufmerksamkeit und Stellenwert haben insbesondere deshalb zugenommen, weil Familienpolitik in neuer Weise mit Demographiepolitik und Wachstumspolitik argumentativ verknüpft ist. Die meisten scheinen über diesen Weg begriffen zu haben, wie wichtig Familie ist und wie notwendig eine wirksame Familienpolitik ist. Es gibt erkennbar einen Aufbruch, aber noch keine gesellschaftliche Verständigung darüber, was vorrangige Leitbilder sind und welche Maßnahmen wir zielführend ergreifen wollen. Am Anfang sollte eine realistische Diagnose stehen. Wie geht es der Familie? Pessimistische Bilder von Lasten, Zerfall und Bindungsschwächen bestimmen seit Jahren die öffentliche Meinung. Mein Eindruck ist, dass zuviel über Misslingen und zu wenig über Gelingen geredet wird.

Höher als je zuvor sind die Zufriedenheiten mit der eigenen Familie. In den mittleren Lebensjahren gibt es nicht mehr Singles als vor 30 oder vor 50 Jahren. Die traditionelle »Normal-Familie« = Vater, Mutter, Kind ist die mit Abstand häufigste Lebensform. Mehr Kinder als in früheren Phasen leben bei beiden leiblichen Eltern bis zu ihrem 18. Geburtstag. Die vielen Scheidungen, sie treffen mehrheitlich Paare ohne Kinder. Es gibt viele Alleinerziehende, aber »allein erziehend« ist mehrheitlich ein befristeter Zustand. Zwei-Eltern-Familien sind nicht häufiger von Armutsrisiken bedroht als Paare ohne Kinder. Ich will nicht den Eindruck erwecken, es wäre alles gut. Es gibt materielle Not und manch andere Sorgen in Familien, insbesondere bei Migranten sowie bei Alleinerziehenden. Aber Familien per se sind nicht notleidend.

* Malte Ristau ist Leiter der Abteilung Familie, Wohlfahrtspflege und Bürgerschaftliches Engagement im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Es kann freilich nicht alles in Ordnung sein. In Deutschland werden so wenig Kinder geboren, Geschwisterkinder zumal, dass die Auskunft unmissverständlich ist. In kaum einem anderen Land werden so wenige Kinder geboren. Das Sinken der Geburtenrate ist seit Mitte der sechziger Jahre ungebremst. Verschärfend hat es den Anschein, dass sich die Bereitschaft weiter abschwächt, eine Familie zu gründen, insbesondere bei Männern. Vorzugsweise in den qualifizierteren Schichten beginnt man sich in den Leitbildern auf ein kinderloses Leben einzurichten. Dies hat sicher wesentlich damit zu tun, dass in Deutschland lebensweltliche Veränderungen, insbesondere bei den Frauen, zu lange ignoriert oder unterschätzt wurden.

Aufwand und Wirkung

In guter Absicht wurde in der Vergangenheit von Regierungen aller Couleur viel Geld ausgegeben. Familienpolitik ist dabei zu lange auf Sozialfürsorge reduziert und als Querschnittsthema, vulgo: »Gedöns«, missachtet worden. Familienförderung wurde 50 Jahre lang weitgehend reduziert auf monetäre Leistungen, die einigermaßen unübersichtlich über die Familien ausgeschüttet wurde. Fast 100 Mrd. € an staatlichen Leistungen im engen Sinne waren es nach Berechnungen des BMF zum Beispiel im Jahre 2004, rund 4,5% des Bruttoinlandsprodukts. Damit liegt Deutschland in der EU im oberen Drittel bei den monetären Aufwendungen. Der Großteil geht bei uns in Transfers und in steuerliche Entlastung, wir haben mit die höchste in Europa. Ein höheres Kindergeld gibt es zum Beispiel nur in Luxemburg. Die mit den Geldleistungen verbundenen Ziele haben sich allerdings häufig von der gesellschaftlichen Entwicklung abgelöst, und allzu oft wird Familienpolitik mit allgemeiner Sozialpolitik – bzw. Gerechtigkeitspolitik – auf Kosten der Wirksamkeit vermengt. Häufig wurde Familienpolitik eher von den Rändern als von der breiten sozialen Mitte der Gesellschaft her gedacht und gestaltet.

Für die Pflege sozialer Dienstleistungen, die Kinder fördern, Familien zeitlich entlasten und Erwerbsarbeit ermöglichen, wird bei uns nur ein Viertel der Gesamtsumme verwendet. In familienpolitisch erfolgreicheren Ländern, in Dänemark etwa oder in Schweden, in Frankreich oder in Kanada, sind es 50 bis 60%. Dort steht die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Mittelpunkt, nicht der geldliche Lastenausgleich. Im Benchmarking, dem wir uns zu lange nicht gestellt haben, schneidet Deutschland schlecht ab. Andere Länder mit ähnlichen Voraussetzungen geben nicht unbedingt mehr Geld aus, erreichen aber mit anderen Akzenten mehr.

- Es werden mehr Kinder als bei uns geboren.
- Es gibt eine geringere Familienarmut.
- Es gibt ausweislich der Erwerbsquoten bessere Vereinbarkeit.
- Die Väter haben in einer effizienten Arbeitswelt mehr Zeit für Kinder.
- Die Kinder schneiden im Bildungsvergleich besser ab.

Von erfolgreichen Ländern können wir lernen, an ihnen will sich die Bundesregierung perspektivisch messen. Wie gelingt in Frankreich die Förderung der Mehrkindfamilien? Sind britische Erfahrungen privater Betreuung übertragbar? Können uns finnische Beispiele früher Hilfen für gefährdete Kinder helfen?

Nachhaltige Familienpolitik

Unsere Familienpolitik soll Nachhaltigkeit gewährleisten, begrenzte Ressourcen sichern. Nachhaltigkeit bezieht sich auf das Ermöglichen moderner Lebenspläne (Vereinbarkeit) in einer Gesellschaft der vier Lebensalter. Nachhaltigkeit bedeutet besonderes Augenmerk für die Pflege von Humanvermögen. Nachhaltigkeit beinhaltet auch die demographische Bestandssicherung. Kürzlich hat die Bundesregierung ihre Stellungnahme zum 7. Familienbericht vorgelegt. Darin wird ausgesagt, dass wir uns, wie vom Bericht empfohlen, vorerst auf Familiengründung und Familienaufbau konzentrieren wollen. Junge Familien gehören zu den materiell am schlechtesten gestellten Gruppen. Wer auf Kinder verzichtet, gehört zu den ökonomisch am besten platzierten. Die monetäre Förderung soll zum Teil neu ausgerichtet werden, dienstleistende Infrastruktur soll ausgebaut werden, und gemeinsam mit der Wirtschaft wollen wir die Arbeitswelt familienbewusster gestalten. So werden wir dem vom 7. Familienbericht für notwendig erachteten Mix mit Optionen gerecht. Perspektivisch sollte es dann in vorderer Linie um eine neue Gestaltung von Familienphasen im Lebensverlauf gehen.

Familien brauchen Einkommen

Immer, wenn es um Familie geht, wird auch über Armut gesprochen. Von mindestens 1,5 Mill. Kindern in Armut ist die Rede. Armut wird bei diesen Angaben rein materiell definiert und ist eine relative Größe. Familie haben macht nicht arm. Ursachen und Verstärker von Armut sind fehlende Bildung, Arbeitslosigkeit, menschliches Unvermögen und gelegentlich auch falsche politische Anreize. Eine frühe Förderung der Kinder und präzise Geldleistungen wie der Kinderzuschlag helfen, Armutskarrieren zu durchbrechen. Familienberatung und -bildung müssen denjenigen gezielt helfen, denen wichtige Alltagskompetenzen fehlen. Das Elterngeld wird Familienarmut reduzieren, denn insbesondere Alleinerziehende und Geringverdiener profitieren davon.

Familienbericht wie Koalitionsvertrag geben der Bundesregierung auf, das Gesamttableau der Familienförderung, Zie-

le und Wirkungen zu sichten und zu prüfen. Sicher wird diskutiert werden, ob Regeln des Sozial- und Steuerrechts zu ändern sind, die Eltern gegenüber Kinderlosen benachteiligen. Übersichtlicher und wirksamer sollen die staatlichen Familienleistungen werden. Über Effektivität und Verteilungswirkungen liegen bislang kaum präzise Erkenntnisse vor. Das derzeitige Gesamtvolumen der öffentlichen Leistungen dürfte eine annähernd hälftige und damit akzeptable Teilung der Kinderkosten zwischen Staat und Familien ermöglichen. Im 4. Quartal 2006 wollen wir vorläufige Eckpunkte vorlegen.

Der erste Schritt der Umorientierung ist das Elterngeld, das zum Januar 2007 eingeführt wird. In allen skandinavischen Ländern, aber auch zum Beispiel in Kanada hat sich das Elterngeld so bewährt, dass sich laut einer neuen Studie des Europarates immer mehr Länder ebenfalls für diesen Weg interessieren und entscheiden. Das einkommensabhängige Elterngeld mildert in Zukunft Einkommenseinbrüche ab. Es nimmt die Angst vor ökonomischen Schwierigkeiten unmittelbar nach der Geburt des Kindes, und es verhindert bei gering verdienenden Eltern das Abrutschen in die Abhängigkeit von Transferleistungen mit all ihren Folgen. Es sichert wirtschaftliche Selbständigkeit beider Partner und honoriert Erziehungsleistungen. Männer bekommen verbesserte Möglichkeiten, aktive Väter zu sein. Der Elternteil, der das Kind im ersten Lebensjahr des Kindes maßgeblich betreuen wird, erhält 67% des vorherigen Nettoerwerbseinkommens bis zu einer Höchstgrenze von 1 800 €. Eltern mit geringem Einkommen erhalten ein Mindestelterngeld.

Familien brauchen Infrastrukturen

Was folgt nach dem Elterngeld, am Ende des ersten Lebensjahres? Wir wissen, was die Mehrheit der Eltern bevorzugt: Vater in Vollzeit, Mutter in Teilzeit. Wie soll in dieser Phase unterstützt werden? Impulse neuer Familienförderung enthält das milliardenschwere Paket »Wachstum und Beschäftigung«. Erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten waren bisher zu 1 500 € absetzbar, künftig sind es bis zu 4 000 € pro Jahr und pro Kind. Mit diesem Konzept erreichen wir immerhin 10% aller Familien und schaffen bis zu 60 000 neue Jobs in Kitas oder Privathaushalten. Die neuen Regelungen ermöglichen es, Dienstleistungen um den Haushalt steuerlich abzusetzen und stärken den Anreiz, entsprechende Dienstleistungen legal in Anspruch zu nehmen. Eine neue Generation flexibler Dienstleistungen hat das Potential für zusätzliches Wachstum, schafft Arbeitsplätze und kann erwerbstätige Familien entlasten – auch im Hinblick auf ältere Angehörige.

Lange Zeit war es in Deutschland sehr umstritten, ob eine Kinderbetreuung für die unter 3-Jährigen, insbesondere ganztags, angeboten werden soll. Der Bildungswert für die Kinder ist mittlerweile akzeptiert, viele Vorbehalte konnten entkräftet werden. Geblieben ist bis auf weiteres ein gewaltiger Rückstand im Vergleich zur Mehrzahl der für uns maßgeblichen Länder. Seit Januar 2005 gibt es ein Gesetz zum Ausbau von Infrastruktur und Qualität, das sog. TAG. Es soll, mitfinanziert vom Bund, bis zum Jahr 2010 ein bedarfsgerechtes Angebot sichern. Die Bundesregierung hat sich verpflichtet, dem Bundestag jedes Jahr einen Bericht zum Stand des Ausbaus vorzulegen. Sollte sich 2008 herausstellen, dass mehr als 10% der Gemeinden das angestrebte Ziel zu verfehlen droht, ist die Ausweitung des Rechtsanspruches auf einen Kita-Platz auf das 2. Lebensjahr möglich. Die konkrete Ausgestaltung der neuen Infrastruktur, die Kinder fördert und Familien unterstützt, ist Angelegenheit der Länder und der Kommunen. Das Familienministerium des Bundes kann und will angemessen helfen. Mit einem Aktionsprogramm für niederschwellige Mehrgenerationenhäuser, insbesondere werden wir verstärkt Angebote kombinieren, die Eltern in der Erziehung beraten, Generationenbeziehungen aktivieren und Kinder früh fördern. In Finnland ist ein schönes Motto geprägt worden: »Wir wollen kein Kind zurücklassen!« Gemeint sind damit gezielte Hilfen in besonderen Situationen, früh genug, um Erziehungskatastrophen zu verhindern. Im Koalitionsvertrag ist ein neuer Schwerpunkt vereinbart: Frühe Hilfen für sozial oder gesundheitlich gefährdete Kinder insbesondere in den ersten drei Lebensjahren.

Familien brauchen Zeit

Das Interesse an einer frühen Förderung der Kinder hat manche in der deutschen Wirtschaft veranlasst, sich dem »weichen« Thema Familie zu nähern. Die um sich greifende Einsicht über makroökonomische Konsequenzen des Geburtenrückgangs beschleunigt die aktive Zuwendung. Wirtschaftsinstitute und Sachverständige haben nachgewiesen, dass und wie Familienfreundlichkeit in erheblichem Maße die Wertschöpfungs- und Wirtschaftskraft erhöht. Es geht um große Milliardenbeträge, um die unser Bruttoinlandsprodukt wachsen könnte. Der neue Charme der Familie ist zu Recht in weiten Teilen ein ökonomischer.

Positive Effekte entstehen nicht nur durch staatliche Maßnahmen. Wenn ein Unternehmen Geld in Familienfreundlichkeit investiert, erhält es eine Gegenleistung, die in der Regel höher ist als die Investition. Eine Rendite von bis zu 25% können Unternehmen aller Größen erzielen, durch

- Vorteile im Wettbewerb um Personal,
- höhere Motivation und Zufriedenheit,
- deutliche geringere Fehlzeiten sowie
- steigende Qualität der Arbeit.

Die Unternehmen haben eine Schlüsselrolle in der Zeitpolitik für Familien. Es gibt viel, was getan werden kann, und es wird zunehmend getan: Besserer Service für Familien,

vor allem bei der Kinderbetreuung, flexible Arbeitszeiten, mobiles Arbeiten, flexible Vergütungsmodelle, Einführung von Sabaticals. Derartige unternehmerische Maßnahmen geben Familien Raum und Zeit für Erziehung und Partnerschaft, Fürsorge und Lebensglück. Als tatsächlich strategisches Thema, mit Priorität für Unternehmenskultur, für Personalentwicklung ist Familienbewusstheit allerdings immer noch unterentwickelt. Wir haben im Januar das Unternehmensprogramm »Erfolgsfaktor Familie« gestartet. Familienfreundlichkeit soll ein Markenzeichen der deutschen Wirtschaft werden. Innerhalb eines Jahres soll als erster Schritt ein Kreis von 1 000 engagierten Unternehmen gewonnen werden, die sich in einer Charta ausweisen. Ein ganzer Fächer alltagsnaher, betriebswirtschaftlich durchgerechneter Module wird im Auftrag des BMFSFJ aufbereitet.

Allianzen für Familie

Kommunen und Wirtschaft, Verbände und Gewerkschaften, Kirchen und Stiftungen kooperieren mit dem BMFSFJ und engagieren sich in neuartiger Weise mit Selbstverpflichtungen. Im September 2006 wird es ein erstes europäisches Benchmarking zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie geben. Wir werden weitere harte Argumente zum Thema »Wachstumsdividende Familie« im November 2006 präsentieren. Zum zweiten Mal wird mit einem Monitor die Familienfreundlichkeit der Unternehmen repräsentativ untersucht und im Dezember 2006 vorgestellt.

Woraus das viel beschworene familienfreundliche »Klima"«bestehen kann, entschlüsselte im Januar 2005 erstmals flächendeckend der Familienatlas. Charakterisiert wurden alle 439 Kreise und kreisfreien Städte anhand statistischer Maßzahlen hinsichtlich der Bedingungen, die sie Familien bieten. Jede Region bzw. Kommune verzeichnete im Ergebnis sowohl Defizite als auch Potentiale und damit jeweils spezifische Möglichkeiten, sich familienfreundlich und in der Folge wachstumsorientiert zu entwickeln. In vielen Fällen wurde der Familienatlas als Anlass genommen, ein Lokales Bündnis zu gründen. Lokale Bündnisse gibt es heute überall: in armen und reichen Regionen, in kleinen und großen Orten. Die ersten Nachbarländer, Österreich und Schweiz, folgen unserem Vorbild. Mittlerweile gibt es 300 Bündnisse, an 230 weiteren Standorten werden Gründungen vorbereitet. Neuartig ist das große Engagement von Unternehmen und Kammern sowie wachsende Mitarbeit von Gewerkschaften und Betriebsräten. Die familienpolitische Landkarte verändert sich damit Schritt für Schritt. Es ist nicht zuletzt diese zivilgesellschaftliche Dimension der neuen Familienpolitik, das Verständnis von gemeinsamer Verantwortung und die Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln, was ihre Qualität und Modernität ausmacht.

Reiner Klingholz*

Viersäulenmodell zur Modernisierung der Familienpolitik

Welches wäre die beste Familienpolitik für unser Land? Die Frage ist schwer zu beantworten, denn die Effekte von steuerlichen oder sozialpolitischen Maßnahmen lassen sich kaum vorhersagen. Es steht jedoch außer Zweifel, dass die bundesdeutsche Familienpolitik der letzten Jahrzehnte unzureichend war. Wie sonst ließe sich erklären, dass die Kinderzahlen je Frau seit über 30 Jahren unabhängig von Regierungskonstellationen und wirtschaftlicher Verfassung nahezu unverändert auf dem heutigen, im weltweiten Maßstab ungewöhnlich niedrigen Niveau verharren, und dieses deutlich unter der Wunschkinderzahl der Menschen liegt.

Mangels Vorhersagbarkeit müssen wir einen Blick über die Grenzen werfen, in andere, im wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand vergleichbare Länder Westeuropas. Dort liegen die Kinderzahlen je Frau entweder höher oder aber noch niedriger. Westeuropaweit variiert die Fertilität um bis zu 50%. Eine Differenz, die sich (auch) durch eine unterschiedliche Familienpolitik und durch unterschiedliche sozioökonomische Bedingungen erklären lässt.

Interessanterweise stellt der Vergleich ein paar landläufige Annahmen auf den Kopf. So sind es tendenziell nicht etwa die ärmeren Länder (wie Spanien, Italien oder Deutschland), sondern die reichen (wie Irland, Norwegen und Island), also jene mit dem höchsten Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, in denen am meisten Kinder pro Frau geboren werden. Nicht die Länder, in denen ein traditionelles Frauen- und Familienbild vorherrscht, sondern jene, in denen die Gleichstellung der Geschlechter am weitesten fortgeschritten ist, weisen die höchste Fertilität auf. So korrelieren eine hohe Er-

* Dr. Reiner Klingholz ist Direktor des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung.

werbstätigkeit von Frauen[1] und ein gutes Betreuungsangebot für Kleinkinder mit hohen Kinderzahlen, während hohe Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen und ein hohes Ungleichgewicht im Ausmaß der Arbeitslosigkeit mit niedrigen Kinderzahlen einhergehen. Die Summe der Sozialausgaben für Familie und Kinder hat demgegenüber einen vergleichsweise geringen Einfluss auf das Ausmaß der Familiengründung.[2]

Was lässt sich daraus lernen? Dass Familienpolitik wirkt, wenn sie an der richtigen Stelle einsetzt. Dass sich die Familienpolitik an diese veränderten Lebenswirklichkeiten anpassen muss. Und dass ein politisch forciertes Zurück zu alten Familienverhältnissen mit einem männlichen Alleinverdiener und der Frau am Herd mit Sicherheit nicht zu höheren Kinderzahlen führen würde.

Hintergrund der veränderten gesellschaftlichen Rolle der Frau ist die Bildungsrevolution der sechziger Jahre, die generell breiteren Bevölkerungsschichten Zugang zu höherer Bildung ermöglicht hat. Junge Frauen haben davon bis heute stärker profitiert als Männer. Sie sind nicht nur zahlenmäßig häufiger an Gymnasien und Universitäten vertreten, sondern weisen mittlerweile auch bessere Ergebnisse vor. Insofern ist es kaum verwunderlich (und ökonomisch auch sinnvoll), dass sie mit dieser Bildung etwas anfangen wollen, nämlich einem möglichst anspruchsvollen Beruf nachgehen. Sie tun dies auch um sich und ihre Kinder im Falle einer Trennung vom Partner vor sozialem Abstieg und Armut zu schützen. Insgesamt leisten Frauen in vielen Wirtschaftsbereichen längst einen unverzichtbaren ökonomischen Beitrag. Schulen, Krankenhäuser, der gesamte Dienstleitungs- und Forschungsbereich wären ohne Frauen nicht mehr zu betreiben. Gleichzeitig wollen junge Frauen aber mehrheitlich auch eine Familie gründen. Folglich liegen in jenen Staaten die Kinderzahlen niedrig, in denen berufliche Ambitionen mit dem Wunsch nach Familie kollidieren. Frauen entscheiden sich in Deutschland immer öfter für eine Karriere – unter anderem, weil die beiden Ansprüche schwer zu vereinbaren sind.

Maßnahmen für eine moderne Familienpolitik

Der Staat muss im Rahmen seiner Vorsorgepflicht reagieren, denn Kinder sind von übergeordnetem gesellschaftlichem Interesse und im Sinne einer sozial nachhaltigen Entwicklung zu fördern, auch wenn die Politik in Deutschland lange nicht dieser Auffassung war. Zu empfehlen wäre deshalb ein Viersäulenmodell zur Modernisierung der deutschen Familienpolitik.

Erstens sollte es Frauen und Männern erleichtert werden, Familien- und Berufsleben parallel zu führen. Dazu gehören, nach dem Vorbild anderer Länder, kostenlose Betreuungsmöglichkeiten für Kinder, ganztägig möglichst ab dem zweiten Lebensjahr. Dazu gehört auch ein besser qualifiziertes Personal, das die Betreuung nach neusten Erkenntnissen der Frühpädagogik gewährleistet und in dem frühen und wichtigsten aller Lernfenster die Grundlagen zu Sprachfähigkeit und Wissenserwerb legt. Anzuraten wäre ein verbindliches Vorschuljahr (nach holländischem Modell), in dem Kinder nicht verwahrt, sondern bereits ihren Fähigkeiten gemäß gebildet werden. Die PISA-Studie belegt, dass in kaum einem Industrieland die Bildungskarriere der Kinder so stark von der sozialen Herkunft der Eltern bestimmt wird. Das Vorschuljahr könnte diese Chancenungleichheit beseitigen helfen. Es würde beispielsweise Migrantenkindern jene sprachlichen Fähigkeiten vermitteln, die Voraussetzung dafür sind, überhaupt aktiv an dem Schulunterricht teilnehmen zu können.

Zweitens sind alle Möglichkeiten auszuschöpfen, mit denen sich der Druck auf Menschen im Alter von 25 bis 40 Jahren reduzieren lässt. In dieser heißen Phase des Lebens konkurrieren Ende der Ausbildung, Einstieg ins Berufsleben, erstes Profilieren im Beruf unter unsicheren Arbeitsplatzbedingungen, Partnerfindung und Familiengründung um die rare Ressource Zeit. Gerade für Frauen ist das Zeitfenster für Nachwuchs aus biologischen Gründen begrenzt. Hinzu kommt eine Unsicherheit im Erwerbsleben, die dadurch entsteht, dass die geburtenstarken Jährgänge der in den fünfziger und sechziger Jahren Geborenen häufig die gut bezahlten Jobs blockieren. Unsicherheit ist aber soziales Gift für eine Generation, die jetzt Kinder bekommen sollte.

Um die heiße Phase abzukühlen und das zeitliche Fenster zur Familiengründung zu vergrößern, sind kürzere Ausbildungszeiten genauso sinnvoll wie Maßnahmen, die zu einem früheren Abkoppeln der Jugendlichen von ihrem Elternhaus führen. Deutschland gehört zu jenen Ländern, in denen junge Männer besonders lange im »Hotel Mama« wohnen bleiben. Dies unterbindet die Selbständigkeit, untergräbt den Bindungswillen von Männern, lähmt das Verantwortungsbewusstsein und verringert damit die Wahrscheinlichkeit für die Gründung von Familien.[3] Das skandinavische Beispiel zeigt, dass Arbeitslosengeld oder Bafög, das an junge Menschen nur dann im vollen Umfang bezahlt wird, wenn sie nicht bei ihren Eltern wohnen, dazu beiträgt, dass sie früher von zuhause ausziehen. Beispiel Skandinavien:

[1] In Deutschland ist das Verhältnis genau umgekehrt: Hierzulande liegen die Kinderzahlen dort am höchsten, wo Frauen am wenigsten erwerbstätig sind. Ein Zeichen, dass Familie und Beruf schwer zu vereinbaren sind.

[2] S. Kröhnert und R. Klingholz, »Emanzipation oder Kindergelds. Der europäische Vergleich lehrt, was man für höhere Geburtenraten tun kann«, Sozialer Fortschritt 54(12), 2005, 280–290, sowie: http://berlin-institut.org/pdfs/Emanzipation%20oder%20Kindergeld_05.pdf.

[3] Robert Bosch Stiftung, Starke Familie – Bericht der Kommission demographischer Wandel, 2005, 47 ff.

Dort erhalten junge Menschen Arbeitslosenhilfe oder Bafög nur dann in vollem Umfang bezahlt, wenn sie nicht bei ihren Eltern wohnen. Das trägt dazu bei, dass sie früher von zu Hause ausziehen. In diesen Ländern endet auch die Fürsorgepflicht der Eltern früher als hierzulande, was ebenfalls dazu führt, dass die jungen Menschen in jüngeren Jahren lernen, auf eigenen Beinen zu stehen.

Kinder passen schlecht in diese heiße Phase des Lebens. Sie lassen sich nur schwer in das verfügbare Zeitbudget berufstätiger Eltern einpassen, insbesondere dann, wenn diese in Berufen der modernen Dienstleistungsbranchen tätig sind, die eine hohe Mobilität und Zeitflexibilität erfordern. Außerhalb des direkten Einflussbereichs der Politik sollten deshalb Unternehmen flexible Arbeitszeiten für Frauen *und* Männer anbieten und weniger Flexibilität fordern. Erste Erfahrungen zeigen, dass sich damit die Motivation der Mitarbeiter erhöhen und der Krankenstand senken lässt, sich familienpolitisches Engagement somit auch direkt in wirtschaftlichen Nutzen umsetzen lässt. Eine familienfreundliche Arbeitswelt sollten sich auch die Gewerkschaften auf die Fahnen schreiben, die dem demographischen Wandel bisher mit bemerkenswerter Ignoranz begegnen.

Drittens ist eine finanzielle Gleichstellung von Familien gegenüber Kinderlosen anzustreben, was zunächst einmal eine Frage der sozialen Gerechtigkeit ist. Die wirtschaftliche Lage von Familien hat sich in den vergangenen Jahrzehnten im Vergleich zu Kinderlosen stetig verschlechtert. Derzeit sind Eltern im Alter schlechter gestellt als Kinderlose, weil sie Ausfälle im Erwerbsleben – und damit auch Einzahlungsmöglichkeiten in die staatliche wie in die private Vorsorge – zu verkraften haben, dieses Defizit aber später nicht kompensiert wird. Das Aufziehen von Kindern verschafft der Allgemeinheit einen kollektiven ökonomischen Nutzen, weil Kindern, Konsumenten sind, einmal und später Produzenten, Denker und Erfinder und Einzahler in die Steuer- und Sozialsysteme werden.

Der Soziologe Franz-Xaver Kaufmann spricht in diesem Zusammenhang von einer verteilungspolitischen Perversität. Deshalb ist es auch nicht korrekt, bei Kinder- und Elterngeld oder bei beitragsfreien Kindergärten von Subventionen zu sprechen. In diesem Fall müssten auch Schulen als Subventionen für Kinder definiert werden – in Wirklichkeit sind sie aber Investitionen in eine gesamtgesellschaftliche Zukunft. Ökonomisch gesehen müsste man den Gemeinwesen-Nutzen von Kindern eher als Subvention für Kinderlose einstufen. Wenn sich Eltern um ihre Kinder kümmern, ist ihre Erwerbsbeteiligung zwangsläufig geringer als die der Restbevölkerung. Und dafür brauchen Familien einen Ausgleich. Das jüngst verabschiedete Elterngeld ist demnach ein erster Schritt in die richtige Richtung, denn es ermöglicht Vätern wie Müttern ohne massive finanzielle Einbußen mehr Zeit für das Projekt Familie aufzuwenden. Es drängt zudem Väter (ein klein wenig), einen Beitrag zu diesem Projekt zu leisten. Dies ist besonders wichtig, weil in einer erwerbsorientierten Gesellschaft nur durch eine Rollenveränderung der Männer ein familienfreundlicheres Umfeld zu erzeugen ist. Denn Frauen stoßen zwangsläufig an die Grenze ihrer Kapazitäten, wenn sie bei gleichen ökonomischen Verpflichtungen auch noch die volle Belastung durch Kinder zu tragen haben.

Des Weiteren wäre das Ehegattensplitting durch ein Familiensplitting wie in Frankreich zu ersetzen. Ersteres fördert die volkswirtschaftlich unsinnige Berufsuntätigkeit vor allem qualifizierter verheirateter Frauen und benachteiligt Familien, in denen beide Elternteile einem Gelderwerb nachgehen. Das Familiensplitting hingegen ermittelt die Steuerlast eines Haushaltes auf Basis der Anzahl der dort lebenden Familienmitglieder.

Viertens brauchen wir dringend ein gesamtgesellschaftliches Bekenntnis zu Kindern. Für eine steigende Zahl von Menschen ist es mittlerweile normal, ein Leben ohne Kinder zu führen. Kindern kommt zunehmend das Gefühl für Geschwister, für Tanten und Onkel, für Cousinen und Cousins abhanden. Der Gemeinschaft geht damit eine soziale Erfahrung verloren, von der man historisch nicht weiß, wie und ob man sie so einfach wiedergewinnen kann. Kinder sollten deshalb so schnell wie möglich wieder ein ganz normaler Bestandteil des Lebens werden. Das politische Bekenntnis, das von klar erkennbaren und wirkungsvollen Maßnahmen unterfüttert werden sollte, muss zu einer parteiübergreifenden Verlässlichkeit führen, damit sich Familien unabhängig von Regierungslaunen langfristig auf diese neuen Rahmenbedingungen einstellen können. Der Erfolg der französischen Familienpolitik beruht nicht zuletzt darauf, dass sie seit fast einem Jahrhundert konsequent eine klare Linie durchhält und damit auch die Mentalität der Bürger und ein selbstverständliches Bekenntnis aller Gesellschaftsschichten zu Kindern prägt.

All diese Maßnahmen werden – keine Frage – Geld kosten. Familienpolitik ist keine kosmetische Maßnahme, um einem kurzlebigen Trend zu folgen oder Wählerstimmen zu erheischen. Familienpolitik sollte wegen der langen Vorlaufzeit demographischer Prozesse langfristig orientiert und nachhaltig sein. Der Staat und die Unternehmen sind zu solchem Handeln durchaus in der Lage. Kapitalintensive Langfristinvestitionen wie Kraftwerke, Trinkwassersysteme oder Kläranlagen werden mit einem Horizont von wenigstens vier Jahrzehnten geplant. Für die wichtigste aller Zukunftsinvestitionen – für Kinder – sollte man nicht weniger Weitsicht aufwenden.

Familienpolitik: Förderung von Familien – vorhandene Mittel gezielter einsetzen

Bertram Wiest und Stefan Schaible*

Familienpolitik ist in dieser Legislaturperiode ins Zentrum der politischen Agenda gerückt. Die kontrovers diskutierte steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuung und die Einführung des Elterngelds setzen angesichts anhaltend niedriger Geburtenraten neue Akzente in der Familienpolitik. Über das Ziel einer verbesserten Familienfreundlichkeit herrscht weitgehende Einigkeit, um das richtige Konzept wird noch gerungen.

Eines ist durch die Diskussion der letzten Zeit klar geworden – oder sollte es zumindest: Familienfreundlichkeit ist eine zentrale Voraussetzung für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit. Familienpolitik hat somit eine wirtschaftspolitische Dimension. Warum?

Demographische Entwicklung und Wachstumspotentiale

Ausgangspunkt ist die demographische Entwicklung. In einem (gar nicht so sehr) Worst-Case-Szenario werden wir angesichts der geringen Geburtenentwicklung in Deutschland im Jahr 2040 rund 15 Mill. Arbeitskräfte weniger haben als heute, also: Von etwa 45 Mill. Erwerbstätigen heute werden wir auf nur noch 30 Mill. schrumpfen. Die volkswirtschaftliche Dimension der demographischen Entwicklung wird immer noch unterschätzt, denn es gibt eine klare makroökonomische Konsequenz des Geburtenrückgangs: Unser Wachstum wird nicht nur durch Kapitalinput und technologischen Fortschritt bestimmt, sondern auch durch das Arbeitskräftepotential. Weniger Arbeitskräfte heißt weniger volkswirtschaftliches Wachstum. Im schlimmsten Fall wird das Wachstumspotential unserer Volkswirtschaft in den nächsten Jahrzehnten durchschnittlich nur noch bei knapp 0,5% liegen, wobei auch Jahre mit Negativwachstum darunter sein werden. Wenn nichts Entscheidendes verändert wird, sind also Wachstumsraten absehbar, die noch deutlich unter den bereits mageren Zahlen der letzten Jahre liegen.

Die demographische Entwicklung schränkt die Gestaltungsfähigkeit des Staates ein. Der Sachverständigenrat weist auf eine Tragfähigkeitslücke der öffentlichen Haushalte von 331% gemessen am Bruttoinlandsprodukt von 2002 hin – dabei werden auch die versteckten Belastungen durch künftige Rentenzahlungen mitgezählt.

Das bisherige Finanzierungsprinzip des Umlagesystems in den Sozialversicherungen gerät durch die alternde Bevölkerung unter Druck. Betroffen sind Renten, Pflege- und Krankenversicherung gleichermaßen: Immer weniger Beitragszahler finanzieren immer mehr Leistungsempfänger über einen längeren Zeitraum. Hohe Abgabenquoten zur Finanzierung der Sozialversicherungen und Staatsschuld wirken sich negativ auf die Anreize für Erwerbsarbeit und unternehmerisches Handeln aus – und damit wiederum auch auf das Wachstumspotential.

Aufgaben der Familienpolitik

Bleibt alles, wie es ist, werden also wesentliche Eckpfeiler unserer Wirtschafts- und Sozialordnung durch die demographische Entwicklung in Frage gestellt werden. Was heißt das für die Familienpolitik? Familienpolitik muss auf eine Erhöhung der Geburtenraten einerseits und eine bessere Ausschöpfung bestehender Erwerbspotentiale durch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie andererseits abzielen.

Wird in Deutschland hierbei häufig noch von einem Zielkonflikt ausgegangen, zeigt ein Blick ins Ausland, dass sich beide Zielsetzungen vereinbaren lassen. So lässt sich bspw. ein positiver Zusammenhang zwischen der Frauenerwerbsquote und dem Anteil der unter Dreijährigen zeigen, für die es staatliche oder private Betreuungsangebote gibt. In Ländern wie Schweden, USA, Dänemark, in denen ein umfangreiches Angebot existiert, arbeiten deutlich mehr Frauen als in Deutschland. Und natürlich – was strategisch noch wichtiger und andererseits auch völlig logisch ist – haben diese Länder auch eine höhere Geburtenrate.

Sollen die Rahmenbedingungen für Familien verbessert werden, darf Familienpolitik weder an den Ressortgrenzen noch bei der Bundespolitik halt machen. Steuer- und Arbeitsmarktpolitik sind bspw. genauso auf ihre familienpolitischen Anreizwirkungen hin zu untersuchen wie die Familienfreundlichkeit von Ladenöffnungszeiten, die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen und Unterrichtszeiten in den Schulen. Abgaben und staatliche Leistungen sowie ordnungsrechtliche Rahmenbedingungen sind im Hinblick auf ihren Beitrag zur Zielerreichung, d.h. zur Erhöhung der Geburtenraten und der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf den Prüfstand zu stellen.

Während die Bundesregierung in einer Antwort auf eine kleine Bundestagsanfrage die Leistungen für Familien auf fast 100 Mrd. € beziffert hat, kommt das Institut für Weltwirtschaft in einer aktuellen Untersuchung auf ein Finanzvolumen in Höhe von brutto 240 Mrd. € und damit knapp 11% des Bruttoinlandprodukts. Ursache für die Abweichungen sind unterschiedliche methodische Abgrenzungen wie z.B. die Berücksichtigung der Ausgaben für den kostenlosen

* Dr. Bertram Wiest ist Senior Project Manager im Bereich Corporate Development, Stefan Schaible ist Partner im Bereich Public Services bei der Roland Berger Strategy Consultants.

Schulbesuch oder der familienpolitischen Leistungen der Sozialversicherungsträger.

Mangel an zielgerichtetem Mitteleinsatz

Angesichts von knapp 100 Kategorien an familienpolitischen Maßnahmen kommt das Institut für Weltwirtschaft zu dem Schluss, dass ein »beinahe undurchschaubarer Flickenteppich von Leistungen mit letztlich nicht geklärten Gesamtwirkungen im Hinblick auf die Ziele der Familienpolitik« vorherrscht. Es mangelt also nicht an Geld, sondern am zielgerichteten Mitteleinsatz. Die vom Ministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geplante Evaluation aller familienpolitischen Maßnahmen im Hinblick auf Mitteleinsatz und Wirkeffekte scheint daher dringend geboten, um im ersten Schritt eine transparente Entscheidungsbasis für familienpolitisches Handeln zu schaffen. Die Tatsache, dass Deutschland bei Geburtenraten und Kinderwunsch der unter 25-Jährigen, aber auch bei der Beschäftigungsquote von Frauen bestenfalls zum europäischen Mittelfeld zählt, verdeutlicht den Optimierungsbedarf.

Die Neuausrichtung der Familienpolitik sollte sich an festen Eckpfeilern orientieren, um den zielgerichteten Mitteleinsatz zu gewährleisten:

Ansatzpunkt 1:
Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessern

Organisierte Kinderbetreuung ist elementar für Mütter und Väter, wollen sie eine Beschäftigung aufnehmen bzw. ihre Beschäftigung ausweiten. Hierbei ist in Deutschland insbesondere an zwei Punkten anzusetzen: Einerseits muss das Betreuungsangebot für unter Dreijährige quantitativ erweitert werden. Andererseits sind bei den unter Dreijährigen und den Drei- bis Sechsjährigen die Betreuungszeiten erheblich auszuweiten. Ob dies – in Form öffentlicher Betreuungsangebote oder über die Stärkung von Familien in Bezug auf den Einkauf privater Dienstleistungen – geschieht, ist hierbei von untergeordneter Bedeutung.

Auch die Unternehmen sind gefordert und entsprechend zu mobilisieren. 72% der Manager (Umfrage Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Februar 2005) sagen, dass Vereinbarkeit von Familie und Beruf unverzichtbar für das Wirtschaftswachstum ist. Noch zu wenige haben jedoch gehandelt und erkannt, dass sich entsprechende Maßnahmen auch betriebswirtschaftlich rechnen und die Wachstums- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen angesichts des demographischen Wandels sichern helfen:

– Bessere Produkte setzen bessere Ideen und höhere Qualität voraus und Mitarbeiter, die nicht zwischen Beruf und Familie zerrieben werden, sind innovativer und arbeiten sorgfältiger. Immerhin sieben von zehn familienfreundlichen Unternehmen berichten von einer Steigerung der Arbeitsqualität.
– Höhere Produktivität basiert unter anderem auf kürzeren Fehlzeiten, dem Erhalt von kritischem Know how und höherer Zufriedenheit am Arbeitsplatz. Wenn Unternehmen beispielsweise Notfallbetreuungsplätze für Kinder anbieten, verringert das die jährlichen Fehlzeiten eines Beschäftigten mit Kindern empirisch um rund 1,5 Tage (Prognos AG 2003). 86% der familienfreundlichen Unternehmen vermelden steigende Motivation und Zufriedenheit der Mitarbeiter.
– Und höhere Attraktivität: Familienfreundliche Maßnahmen machen die Unternehmen attraktiver – auf dem Recruiting-Markt, aber auch in der Gesellschaft und damit auch bei den Kunden. Das Zertifikat »Beruf und Familie« der Hertie-Stiftung wird zunehmend zu einem Differenzierungsfaktor auf dem Bewerbermarkt. 89% der als familienfreundlich ausgezeichneten Unternehmen verzeichnen Vorteile im Wettbewerb um qualifiziertes Fachpersonal.

Daher sind die Aktivitäten, mit Unternehmen flexible Arbeitszeitmodelle, bessere Wiedereinstiegsmöglichkeiten etc. zu vereinbaren (Lokale Bündnisse, Audit Beruf&Familie), forciert voranzutreiben, weil diese der Vernichtung von Humankapital insbesondere bei Frauen entgegenwirken.

Ansatzpunkt 2:
Die Prioritäten bei den staatlichen Sach- und Barleistungen neu setzen

Angesichts des vergleichsweise hohen finanziellen Transfervolumens zugunsten von Familien in Deutschland besteht erheblicher Spielraum, Familien auch ohne Mehraufwendungen zielgerecht zu unterstützen. Dies umfasst unter anderem folgende Elemente:

– Die Förderung von Erstkindern zu drei und mehr Kindern verlagern.
– Transfermittel stärker an die tatsächliche Nutzung für den Zukauf familienunterstützender Dienstleistungen binden.
– Die Integration von Kindern mit Sprachproblemen u.a. frühzeitig verbessern.

Beim wichtigen Transferfeld Kindergeld sind für diese Zielsetzung auch Änderungen der verfassungsrechtlichen Grundlagen zu prüfen.

Ansatzpunkt 3:
Das Prinzip einer lebenslangen Qualifizierung in allen Politikbereichen verankern

Das Ziel einer kontinuierlichen Erwerbsbeteiligung von Frauen und damit auch einer Qualifizierung »on the job« ist konsequent zu verfolgen. Dies bedeutet, dass der Trend in

Deutschland zu kürzeren Schul- und Ausbildungs-/Studienzeiten auch deshalb fortzusetzen ist, weil ein früherer Berufseinstieg die Spielräume von Frauen erhöht, Beruf und Familie zu verbinden. Um der Dequalifizierung durch lange familienbedingte Auszeiten vorzubeugen, ist die Dauer des Erziehungsurlaubs (36 Monate) zu verkürzen und die finanzielle Unterstützung für den kürzeren Zeitraum zu erhöhen. Hier stellt das von der neuen Bundesregierung vorgeschlagene Elterngeld einen wichtigen Baustein dar. Dieses kann dann seine Wirkung voll entfalten, wenn parallel der Erziehungsurlaub auf den Bezugszeitraum des Elterngeldes zurückgeführt wird.

Ansatzpunkt 4:
Wirtschaftliche Anreize für ein »Unternehmen Familie« setzen

Ausgangspunkt der Überlegungen ist es, die Familie unter einem anderen Blickwinkel als üblich zu betrachten, nämlich als »Unternehmen Familie«, welches einerseits über ein bestimmtes Arbeitskräfteangebot und andererseits über gewisses finanzielles Nachfragevolumen verfügt. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit durch von außen gesetzte Anreize das Verhältnis von Erwerbsarbeit zu Heimproduktion verändert werden kann. Erstens sollte die steuerliche Abzugsfähigkeit von familienunterstützenden Dienstleistungen von der Steuerbemessungsgrundlage des »Unternehmens Familie« erweitert werden. Zweitens sollten die Sozialversicherungsabgaben für Beschäftigte im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen beim »Unternehmen Familie« etwa um die Hälfte gesenkt werden. Hier können bestehende Regelungen im Niedriglohnbereich (Jobs bis 800 €) weiter entwickelt werden.

Die von der Bundesregierung beschlossene steuerliche Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten stellt einen wichtigen Einstieg zur Stärkung des Unternehmens Familie dar. Bei der künftig erforderlichen Erweiterung ist jedoch darauf zu achten, dass die Wirkung nicht durch Mitnahmeeffekte (wie die Absetzbarkeit ohnehin gezahlter Kindergartenbeiträge insbesondere bei Einverdienerfamilien) gemindert wird und gezielt die Förderung von Beschäftigung ins Blickfeld rückt.

Ansatzpunkt 5:
Maßnahmen dauerhaft etablieren und in ein offensives Kommunikationskonzept einbetten

Für eine erfolgreiche Wende in der deutschen Familienpolitik muss es Familien und insbesondere den Frauen ermöglicht werden, dauerhaft ihr Ausbildungsverhalten und die Planung ihrer Erwerbsbiographien zu ändern. Denn nur so können die in einer gemeinsamen Studie mit der Bosch Stiftung durch Roland Berger ermittelten Potentiale in einer Größenordnung von 0,2 bis 0,4% BIP-Wachstum p.a. und bis zu 60 000 Vollzeitarbeitsplätzen p.a. realisiert werden. Deshalb müssen die Maßnahmen des Konzeptes als Gesamtpaket ausgestaltet werden und die politischen Änderungen als glaubwürdig und verlässlich gelten, um das erforderliche Vertrauen zu schaffen. Hierbei sollte die Reform in ein offensives Kommunikationskonzept eingebettet werden, das die Chance der Erwerbstätigkeit von Frauen in den Mittelpunkt stellt. Die Erfahrungen mit dem so genannten Dienstmädchenprivileg, welches diese Faktoren nicht erfüllt hat, haben gezeigt, dass ohne einen solchen ganzheitlichen Ansatz keine nachhaltigen Effekte zu erzielen sind.

Erfreulicherweise wird auf der politischen Ebene derzeit viel getan, um die Bedingungen für Familien zu verbessern. Der 7. Familienbericht der Bundesregierung warnt jedoch vor zu großen Erwartungen an die Familienpolitik, weil eine Fülle persönlicher, kultureller und ökonomischer Gründe Bedeutung für die Entscheidung zum Kind habe. Die Verbesserung der Familienfreundlichkeit darf daher nicht allein der Familienpolitik aufgetragen, sondern muss auch als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden werden.

Michael Steiner*

Michael Böhmer*

Christian Böllhoff*

Entscheidungsfreiheit für Familie

Kopernikus lässt grüßen – ein Paradigmenwechsel in der Familienpolitik?

Selten stand die Familienpolitik stärker in der öffentlichen Diskussion als im letzten Bundestagswahlkampf – und selten herrschte ein vergleichbarer parteiübergreifender Konsens über die wesentlichen Herausforderungen und Ziele. Leitgedanke ist, dass Familienpolitik mit Blick auf den demographischen Wandel auch für die Systeme der sozialen Sicherung, die öffentlichen Haushalte und die Unternehmen relevant ist und dass Deutschland hier im Vergleich schlecht abschneidet: Bei Geburtenziffern wie bei Erwerbsquoten von Frauen nimmt Deutschland unter den Industriestaaten einen der letzten Plätze ein. Zudem steigt das Durchschnittsalter werdender Mütter immer weiter an, das Zeitfenster zur Realisierung eines Kinderwunsches verkleinert sich. Heute liegt das Modusalter bei rund 30 Jahren und damit um fünf Jahre höher als noch in den sechziger Jahren (vgl. Prognos 2006, 103).

Bereits in den ersten 100 Tagen der großen Koalition stand das Thema mit höchster Priorität auf der Agenda der Regierung. Die Zielsetzungen einer modernen Familienpolitik sind jedoch keineswegs unstrittig, wie die intensive Diskussion um das Elterngeld und die dahinter stehenden unterschiedlichen Familienleitbilder verdeutlicht haben. Im vorliegenden Beitrag wird die Frage der angemessenen Ausgestaltung einer modernen Familienpolitik aus einer ordnungspolitischen Perspektive diskutiert.

Die Anforderungen – das 21. Jahrhundert und seine Lebensmodelle

Die Arbeitswelt hat sich in den vergangenen Jahren dramatisch geändert. Die Wirtschaft im Übergang zur Wissensgesellschaft und die Internationalisierung der Märkte erfordern ständige Innovationen und kürzere Produktzyklen. Der wirtschaftliche Erfolg von Unternehmen hängt immer stärker von der Innovationsfähigkeit, Kreativität und Qualifikation der Beschäftigten ab. Arbeitsbedingungen, die hohe Flexibilität und Mobilität erfordern, erhöhen den Druck auf verlässliche und dauerhafte Sozialformationen. Gleichzeitig werden die Menschen im Zuge des gesellschaftlichen Trends der Individualisierung mit einem immer komplexeren und aufwändiger zu organisierenden Alltag konfrontiert. In Folge dieser Entwicklungen geht die Bedeutung herkömmlicher Partnerschaften und Familien zurück, soziale Rollenbilder verschwimmen, und Biographien sind zunehmend von Unstetigkeit und Unsicherheit geprägt. Eine geschlechtsspezifische Arbeitsteilung nach dem traditionellen Modell eines männlichen Alleinverdieners und einer allenfalls in geringem Rahmen erwerbstätigen Hausfrau steht – zumindest als Leitbild – nicht nur im Gegensatz zum gesellschaftlichen Wertekonsens der Chancengleichheit, sondern ist bereits heute für viele Haushalte ökonomisch nicht mehr tragbar (vgl. Steiner 2005; Seidel und Knittel 2004).

Aus den sich wandelnden Sozialstrukturen ergeben sich zwei zentrale Fragenstellungen:

- Sind die Ziele der heutigen Familienpolitik (noch) angemessen? Inwieweit entsprechen sie dem Ideal einer freiheitlichen Grundordnung?
- Wie kann es gelingen, die Wünsche der Familien nach Kindern und einem bestimmten Familienmodell mit der Wirklichkeit in Einklang zu bringen?

Die Gießkanne für fragwürdige Ziele

Derzeit werden jährlich zwischen 160 bis 240 Mrd. € als Transferleistungen an Familien weitergegeben.[1] Bezieht man

* Michael Steiner, Dr. Michael Böhmer, Christian Böllhoff, Prognos AG, Basel. Die Autoren danken Tilmann Knittel für wertvolle Anregungen.

[1] Je nach Einbezug familienpolitischer Instrumente vgl. Rosenschon (2006); BMFSFJ et al. (2004).

diese Summe – stark vereinfacht – auf die Personen bis zum 18. Lebensjahr, entspricht dies einem Volumen von rund 16 000 € pro Kopf und Jahr. Die Höhe dieser Leistungen und die Vielzahl der eingesetzten Instrumente sollen hier nicht thematisiert werden. Ihre Fülle zeigt jedoch die Priorität für Familienpolitik bei gleichzeitig wenig fokussiertem Zielkatalog.

Viele Jahre war das Familienbild geprägt durch den westdeutschen Alleinverdienerhaushalt, in dem die Frau die Kinderbetreuung, der Mann die Sicherung der finanziellen Ressourcen der Familie übernahm. Bis heute liegt den Instrumenten der Familienpolitik dieses Familienmodell zugrunde. Als hervorstechendes Beispiel sei das Ehegattensplitting genannt. Vergleichsweise neu in der derzeitigen Diskussion ist die Erweiterung um zwei Ziele der Familienpolitik, die mit dem Schlagwort »Sicherung der gesetzlichen Rente« sowie dem diffusen Begriff der »sozialen Gerechtigkeit« umschreiben werden können. Ersteres bezieht sich auf eine Erhöhung der Geburtenrate, Letzteres auf das Umfeld, in dem Kinder leben sollen.

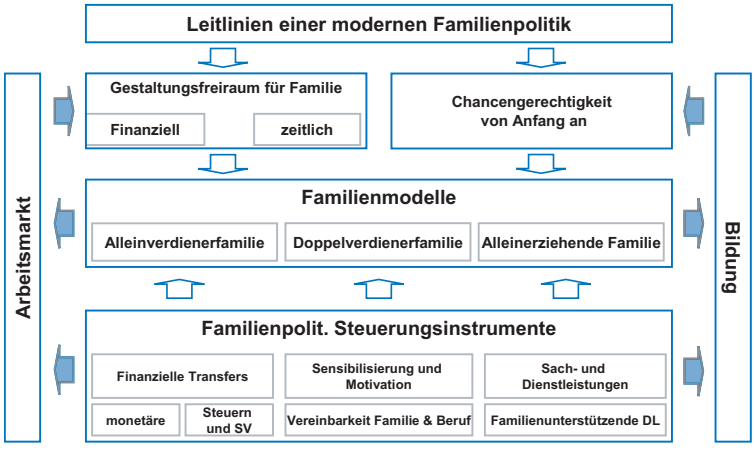
Die demographischen Argumente in der Familienpolitik werden in der öffentlichen Diskussion oftmals auf die Finanzierungssicherung der umlagebasierten sozialen Sicherungssysteme und dabei insbesondere der gesetzlichen Rente reduziert.[2] In der Tat ist die Funktionsfähigkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) in der bestehenden Form auf ein gesundes Verhältnis von Beitragszahlern zu Leistungsempfängern angewiesen. Daraus eine Forderung nach »mehr Kindern« abzuleiten, erscheint aus Sicht der GRV verständlich. Es ist jedoch die Frage zu stellen, welche Verantwortung hierfür der einzelnen Familie zukommt. Darf die Familienpolitik dahingehend eingreifen, dass die Präferenzen der Familien in pronatalistische Richtung verzerrt werden, um die Funktionsfähigkeit der GRV aufrechtzuerhalten? In das Leitbild einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung passt eine Zielsetzung »Kinder für die Rente«[3] nicht. Vielmehr können Kinder nur ein individuelles Ziel, etwa zur Bereicherung des Lebens darstellen. Hier besteht zwar eine Zielharmonie mit den Erfordernissen der GRV und anderen demographierelevanten Größen, als originäres Ziel sollte letzteres jedoch nicht formuliert werden.

»Soziale Gerechtigkeit« ist nicht nur im Sinne von Hayeks als »Wieselwort« zu bezeichnen, sondern als familienpolitisches Ziel in der Tat sehr schwer greifbar. Im familienpolitischen Teil des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD (2005, 111) ist formuliert, dass die Herkunft eines Kindes nicht über seine Bildungs- und Lebenschancen entscheiden soll. Obschon unterschiedliche natürliche und soziale Voraussetzungen von Kindern in der Realität einer vollkommenen Chancengleichheit entgegenstehen, ist es in der Tat eine zentrale familienpolitische Aufgabe, dem Ideal gleicher Voraussetzungen möglichst nahe zu kommen und damit Chancengerechtigkeit herzustellen. Auch dies sollte jedoch wiederum nicht damit verwechselt werden, konkrete Ziele wie etwa eine Erhöhung der Abiturienten- oder Akademikerquote zu postulieren. Vielmehr ist jedem Jugendlichen ein Bildungs- und Lebensweg gemäß seiner Begabungen zu eröffnen. Ob er diesen Weg dann einschlägt, bleibt eine individuelle Entscheidung. Auch hier wird ein insgesamt höheres Bildungsniveau mit positiven Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung ein erfreulicher Nebeneffekt sein; ein originäres Ziel ist es wiederum nicht.

Leitlinien einer modernen Familienpolitik

Die politischen Ziele, die eingesetzten Instrumente und die Vielzahl der Träger und Zuständigkeiten werden den heutigen Anforderungen an eine moderne Familienpolitik größtenteils nicht gerecht. Angezeigt ist vielmehr eine Konzentration auf oben bereits angestoßene Ziele, die in zwei Leitlinien zusammengefasst werden können. Aus diesen Leitlinien wiederum leiten sich Familienmodelle und familienpolitische Steuerungsinstrumente ab (vgl. Abbildung).

Das übergeordnete Ziel ist dabei, Wunsch und Wirklichkeit des Familienlebens stärker in Einklang zu bringen. Ein Vergleich von Kinderwünschen und Geburtenziffern sowie präferiertem und tatsächlichen Familienmodell weist darauf hin, dass Wunsch und Wirklichkeit heute weit auseinander liegen:



[2] Daneben bestehen weitere zentrale Felder, die vom demographischen Wandel betroffen sind. Exemplarisch seien genannt: Arbeitsmarkt, Kapitalangebot und Investitionstätigkeit, Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit, Infrastruktur, Bildung, Verkehr, Ver- und Entsorgung.

[3] Wiederum verkürzte Formulierung für das Ziel, mit Hilfe von mehr Kindern den demographischen Wandel insgesamt und seine vielfältigen Auswirkungen abzumildern.

Obwohl 80% der erwachsenen Deutschen, die noch keine Kinder haben oder kinderlos geblieben sind, nach Umfragen gerne Kinder hätten (vgl. Bundesverband deutscher Banken 2004), bleiben immer mehr Frauen kinderlos (30% des Geburtsjahrgangs 1965). Obwohl sich beispielsweise nur 14% der Paare in den alten Bundesländern mit einem Kind unter drei Jahren die klassische Alleinverdienerfamilie wünschen, wird sie letztlich von 77% realisiert. (vgl. Beckmann 2002). Die Präferenzen der Individuen liegen eindeutig bei einer Kombination von Vollzeittätigkeit eines Partners und der Teilzeittätigkeit des anderen Partners.

Bei aller Vorsicht gegenüber derartigen Befragungen werden die individuellen Präferenzen offenbar durch familienpolitische und andere Instrumente erheblich verzerrt.[4] Damit sich Wunsch und Wirklichkeit wieder annähern, sollte sich die Familienpolitik an den folgenden Leitlinien orientieren:

Gestaltungsfreiräume für Familie

Finanzieller und zeitlicher Spielraum erhöht den Gestaltungsspielraum von Paaren, sich den Kinderwunsch zu erfüllen und das Familienmodell zu leben, welches den persönlichen Präferenzen der Partner gerecht wird.

Der **finanzielle Spielraum**, ausgedrückt im bedarfsgewichteten Pro-Kopf-Einkommen von Paaren mit Kindern, liegt in Deutschland weiterhin unter dem Gesamtdurchschnitt aller Haushalte und ist umso enger, je jünger das jüngste Kind ist (vgl. Engstler und Menning 2003). Gleichzeitig verfügen kinderlose Lebensgemeinschaften sowie Familien mit älteren Kindern über erheblich höhere Einkommen als diejenigen, die sich neu für Kinder entscheiden. Als Grund für diese Unterschiede in den Einkommenserwartungen ist im Wesentlichen der »Achterbahn-Effekt« beim traditionellen Familienmodell zu sehen (vgl. 7. Familienbericht 2005, 47). Die bisherigen Modelle finanzieller Transferleistungen können diesen Effekt nur bedingt abfangen. Kindergeld und Kinderfreibetrag werden ebenso wie etwa die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der GKV oder Familienkomponenten bei der Sozialhilfe entweder unabhängig vom Alter des Kindes gewährt oder steigen mit zunehmendem Lebensalter an und verstärken damit den »Achterbahn-Effekt« noch.

Erhebliche Verzerrungen sowohl für die Entscheidung über Kinder als auch über das Familienmodell gehen vom Ehegattensplitting aus. Beim Ehegattensplitting wird das Einkommen von verheirateten Paaren addiert und unabhängig von der Kinderzahl je zur Hälfte dem geltenden Steuertarif unterworfen. Je größer der Einkommensunterschied der Partner ist, desto größer ist der Steuervorteil. Das Instrument ist zum einen fragwürdig, da es die Nicht-Erwerbstätigkeit eines Partners in einer kinderlosen Ehe subventioniert. Zum anderen verzerrt es – gerade in Familien mit Kindern – durch sehr hohe Grenzsteuersätze für den Zweitverdiener die Präferenzen zugunsten des Alleinverdienermodells. Verstärkt wird dieser Effekt noch durch die beitragsfreie Mitversicherung nicht oder nur geringfügig beschäftigter Familienmitglieder in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Der finanzielle Gestaltungsspielraum im Doppelverdienermodell wird somit durch diese Anreize teilweise ad absurdum geführt. Wenngleich andere ökonomische sowie juristische Begründungen für das Ehegattensplitting nicht negiert werden sollen, ist es doch aus familienpolitischer Sicht äußerst fragwürdig.[5]

Der **zeitliche Spielraum** von Paaren, sich den Kinderwunsch zu erfüllen und ein Familienmodell mit Kindern zu leben, betrifft zum einen das Zeitfenster zur Familiengründung und zum anderen die Zeit für die Familie als knappe Ressource in der modernen Gesellschaft. In Deutschland konzentrieren sich für junge Erwachsene in der Altersphase von 27 bis 35 Jahren die Entscheidungen, die mehr oder minder den Rest des Lebens bestimmen. Neben dem Ausbildungsabschluss, der Berufswahl, der Entscheidung für einen Lebenspartner findet sich auch die Entscheidung über Kinder. Die Kinderentscheidung fällt in anderen Industrieländern auch zu dieser Zeit. Die Ballung der Entscheidungen erscheint allerdings nicht so ausgeprägt.

Die äußeren Ansprüche an Familienmitglieder bspw. über die Arbeitszeitorganisation und die relativ starren Zeitregelungen in anderen familienrelevanten Bereichen, wie etwa Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Behörden lassen sich auch mit einer sehr flexiblen Binnenorganisation der Familie kaum noch bewältigen. Diese Zeitfriktionen sind selbst für Mütter mit typischer Teilzeitarbeit kaum zu lösen, so dass diese weder in Dauer, Lage noch Verteilung automatisch mit dem Zeitbedarf der Familie übereinstimmen (vgl. 7. Familienbericht 2005, 475). Bei den Sachleistungen für Kindergärten und -krippen fällt im internationalen Vergleich das Defizit in Betreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren auf (vgl. Spiess und Wrohlich 2005). Aber nicht nur die Menge, sondern vielmehr auch die Bedarfsgerechtigkeit der Betreuung hinsichtlich Flexibilität (bspw. Öffnungszeiten) und Qualität (qualifizierte Betreuung) wird häufig kritisiert. Die nicht ausreichenden Angebote der Kinderbetreuung verzerren die Präferenz zugunsten des Alleinverdienermodells, da die zeitlichen Gestaltungsspielräume der Paare erheblich eingeschränkt sind und das Doppelverdienermodell möglicherweise sogar verunmöglichen.

[4] Ein weiterer Aspekt dürfte Zukunftsunsicherheit etwa über die berufliche Entwicklung der potentiellen Eltern darstellen.

[5] Das Ehegattensplitting auf den Prüfstand zu stellen, bedeutet kein Plädoyer dafür, die Steuerbelastung insgesamt zu erhöhen. Es wird nur auf eine veränderte Steuerstruktur abgestellt, die eine Absenkung der Steuersätze ermöglichen würde.

Die **Allianz für die Familie** sowie die Lokalen Bündnisse für die Familie schließlich sollen die Rahmenbedingungen für Familien und Kinder in Deutschland verbessern. Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Gestaltungsfreiheit trägt ein Umdenken in der betrieblichen Personalpolitik wesentlich bei. Denn letztlich sind es die konkreten Arbeitsbedingungen, die über die Vereinbarkeit von beruflicher Tätigkeit und Zeit für Kinder entscheiden und damit die negativen Verzerrungen bei der Auswahl des Doppelverdienermodells verringern.

Die Qualität der eingesetzten Instrumente muss sich letztlich daran messen lassen, inwiefern sie den Paaren Gestaltungsspielräume eröffnet, sich bewusst für oder gegen Kinder zu entscheiden, um ihren individuellen Präferenzen folgend zwischen den unterschiedlichen Familienmodellen (Erwerbsmodellen) auswählen zu können (vgl. Barth 2004).

Chancengerechtigkeit von Anfang an

Die Potentiale der Kinder sollten frühzeitig entdeckt und gefördert werden. Jedes Kind soll die Chance erhalten, Bildung als wichtiges Gut entdecken zu können.

Die PISA-Studien und andere vergleichende Untersuchungen stellen dem deutschen Bildungssystem kein gutes Zeugnis aus. Diese Studien zeigen nicht nur ein unterdurchschnittliches Leistungsniveau der Schüler in Deutschland. Auch fällt die Streuung der Leistungen besonders breit aus, und die Bedeutung des sozialen Hintergrunds der Schüler für ihren Bildungserfolg ist besonders hoch (vgl. z.B. Fertig und Schmidt 2002). Dabei ist die Bedeutung des sozialen Hintergrunds der Kinder und damit die Chancengerechtigkeit weniger eine monetäre Frage. Vielmehr verzeichnen Kinder aus sozial schwachen Familien verstärkt Defizite – oftmals auch sprachlicher Art, was besonders schwerwiegend ist – im frühen schulischen Bereich, deren Folgen später nicht mehr korrigiert werden können. Vor dem Hintergrund dieser empirischen Erkenntnisse muss »Chancengerechtigkeit von Anfang an« bedeuten, die Anstrengungen im vorschulischen und im Primarbereich deutlich zu erhöhen. Diskussionswürdig ist hier insbesondere ein öffentlich finanziertes und obligatorisches letztes Vorschuljahr. Ebenso wie die allgemeine Schulpflicht ist ein solches Vorschuljahr als meritorische Entscheidung des Staates zu begreifen, das zudem nicht zu öffentlichen Mehrausgaben führen muss. Denn bislang entfällt ein Großteil der öffentlichen Bildungsmittel auf den tertiären Bereich, also jenen, in dem die höchsten privaten Bildungserträge erzielt werden (vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung 2004). Angezeigt wäre hingegen eine Umschichtung in die frühen Bildungsphasen, da dort in besonderem Maße positive Externalitäten und damit gesellschaftliche Erträge der Bildung anfallen.

Kopernikus lässt grüßen – für mehr Entscheidungsfreiheit

In der Familienpolitik ist eine in den Zielen dem Paradigmenwechsel entsprechende Neugewichtung der Instrumente unumgänglich. Im Sinne eines »Instrumentenchecks Familie« sind die Instrumente hinsichtlich ihrer Allokationsneutralität zu prüfen.

Die Einführung des Elterngeldes, das Tagesbetreuungsausbaugesetz sowie die Einbindung der gesellschaftlichen Gruppen, bspw. über die Allianz für die Familie durch das BMFSFJ, sind Schritte in die richtige Richtung.

Grundsätzlich sind jedoch alle finanziellen Transfers allokationsneutral auszugestalten und wesentlich zu vereinfachen. Die durch die zu erwartende Absenkung der Mitnahmeeffekte – bspw. durch die Einführung eines Familiensplittings – geschaffenen finanziellen Spielräume sind mit hoher Priorität in den quantitativen Ausbau der Kinderbetreuung der 0- bis 3-Jährigen sowie in die qualitative Verbesserung der Kinderbetreuung zu investieren. Darüber hinaus wird das Potential der Tagesmütter nicht ausgeschöpft. Ein funktionierendes, qualitativ hochwertiges Angebot von Tagesmüttern kann relativ schnell den individuellen Bedürfnissen der Eltern gerecht werden. Als Vorbild kann hier Dänemark dienen.

Wie schwierig eine auf Entscheidungsfreiheit zielende und den genannten Leitlinien folgende Ausgestaltung der Instrumente ist, zeigt letztlich das kürzlich beschlossene Elterngeld. Die fehlende Anrechnung auf das Arbeitslosengeld II sowie die Kombinierbarkeit mit bundesländerspezifischen Fördermaßnahmen lassen bspw. die Allokationsneutralität hinsichtlich der zu wählenden Familienmodelle insbesondere bei Beziehern mit geringerem Einkommen stark in Frage gestellt sein. Von den arbeitsmarktpolitischen Fehlanreizen ganz zu schweigen.

Literatur

Barth, H. (2004), *Familienpolitik als Standortfaktor im internationalen Vergleich*.

Beckmann, P. (2002), *Zwischen Wunsch und Wirklichkeit – Tatsächliche und gewünschte Arbeitszeitmodelle von Frauen und Kindern liegen immer noch weit auseinander*, IAB Werkstattbericht Nr. 12, Nürnberg.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend et al. (2004), *Bevölkerungsorientierte Familienpolitik – ein Wachstumsfaktor*, Berlin.

Bundesverband deutscher Banken (2004), *Interesse, Informationen, Daten, Hintergründe*, Heft 11.

CDU, CSU und SPD (2005), *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit*. Koalitionsvertrag, Berlin.

Empter, St. und R. Vehrkamp (Hrsg., 2006), *Wirtschaftsstandort Deutschland im internationalen Vergleich*, VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Fertig, M. und Chr.M. Schmidt (2002), »The Role of Background Factors for Reading Literacy: Straight National Scores in the PISA 2000 Study«, *CEPR Discussion Paper* No. 3544.

Engstler, H. und S. Menning (2003), *Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik*, Studie im Auftrag des BMFSFJ, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.

Prognos (2006), *Deutschland Report 2030*, Basel.

Rosenschon, A. (2006), *Finanzpolitische Maßnahmen zugunsten von Familien – Eine Bestandsaufnahme zur Deutschland*, Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapier Nr. 1273.
Sachverständigenkommission 7. Familienbericht (2005), *Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit*, Berlin.
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004), *Jahresgutachten 2004/05, Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland*, Wiesbaden.
Seidel, A. und T: Knittel (2004), »Familienfreundliche Massnahmen in Wirtschaft und Gesellschaft«; in: F.W. Steinmeier und M. Machnig (Hrsg.), *Made in Germany 21*, Berlin.
Spiess, C.K. und K: Wrohlich (2005), *Kindertageseinrichtungen: Bedarf und nachhaltige Finanzierung*, APuZ 23-24/2005.
Steiner, M. (2004), »Wirtschaftliche und gesellschaftliche Effekte einer familienfreundlichen Personalpolitik«, Die Volkswirtschaft (11).

Christel Humme*

Auf die richtige Mischung kommt es an: Infrastruktur, Zeit und Geld für Familien

Wenn sich junge Menschen im Schnitt zwei und mehr Kinder wünschen, aber am Ende jede dritte Frau mit Ende 30 kinderlos bleibt, dann läuft in unserer Gesellschaft etwas gründlich falsch. Junge Männer und Frauen verwirklichen ihre Lebensentwürfe nicht, weil sie Familie und Beruf häufig nicht miteinander vereinbaren können oder ihre wirtschaftliche Situation der Gründung einer Familie im Wege steht.

Junge Erwachsene haben es in unserer Gesellschaft nicht leicht. Ihr Einstieg in den Arbeitsmarkt ist schwierig. Sie müssen vielfach eine lange Phase von ungesicherten oder schlecht bezahlten Beschäftigungsverhältnissen durchlaufen. Außerdem werden sehr hohe Anforderungen an ihre Flexibilität und Mobilität gestellt. Wer Arbeit hat, ist häufig gezwungen, weit über 40 Stunden hinaus zu arbeiten.

Das führt dazu, dass sich viele in Anbetracht dieser Rahmenbedingungen einen Alltag mit Kindern häufig nicht vorstellen können.

Deshalb wäre es auch nicht ausreichend, wenn Familienpolitik nur auf den Ausbau von finanziellen Leistungen, wie z.B. Kindergeld, setzen würde. Eine an den Bedürfnissen der jungen Menschen ausgerichtete Familienpolitik muss Familien unterstützen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern und dazu beitragen, dass Lebensentwürfe mit Kindern realisiert werden können.

Junge Menschen wollen Kinder. Deutschland profitiert von mehr Kindern. Deshalb müssen wir für bessere Rahmenbedingungen für Familien sorgen, die eine höhere Gebur-

* Christel Humme, MdB, ist familienpolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion.

tenrate ermöglichen. Langfristig erfüllen wir damit die Lebenswünsche von jungen Frauen und Männern, begünstigen Wirtschaftswachstum, stabilisieren die sozialen Sicherungssysteme und tragen dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zu verbessern.

Eine moderne und nachhaltige Familienpolitik sollte auf einen Politikmix aus besseren Rahmenbedingungen für Bildung und Betreuung von Anfang an, mehr Zeit für Familien und finanzieller Unterstützung setzen.

Bessere Bildung und Betreuung

Ein wichtiger Schlüssel für die Verbesserung der Balance von Familie und Beruf ist eine gute und flexible Kinderbetreuung. Auf diesem Gebiet haben wir in den letzten 20 Jahren den Anschluss an unserer europäischen Nachbarn verloren. Wir sind bei der Infrastruktur für Kinderbetreuung in Europa Schlusslicht.

Und das hat gravierende Auswirkungen in unserer Gesellschaft. Denn nicht die Höhe der Transfers an Familien entscheidet über die soziale Gerechtigkeit, sondern die direkte Förderung von Kindern. Nur wer Kinder früh fördert, minimiert langfristig ihr Armutsrisiko. Soziale Chancen werden schon im frühen Kindesalter vergeben. Was dort versäumt wird, ist in der Schulzeit nur mit großer Anstrengung nachzuholen. Qualitativ hochwertige Betreuungsplätze sorgen für optimale Bildungschancen von Anfang an, und zwar unabhängig von der sozialen Herkunft.

Dass ein gutes Kinderbetreuungsangebot zudem ein wichtiger Standortvorteil für Kommunen ist und auch die Arbeitgeber auf die gut ausgebildeten Väter und vor allem Mütter nicht verzichten können, wird mittlerweile von Niemandem mehr bestritten.

In der letzten Legislaturperiode haben wir deshalb damit begonnen, den Ausbau von Ganztagsschulen und Kinderbetreuungsangeboten auch von Bundesseite zu fördern.

Wir haben dafür gesorgt, dass der Bund den Ausbau von Ganztagsschulen mit 4 Mrd. € fördert. Außerdem gilt seit Anfang 2005 das Tagesbetreuungsausbaugesetz. Damit wollen wir den bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren deutlich voran bringen. Bis 2010 sollen 230 000 zusätzliche Plätze entstehen. Weil wir wissen, dass das für die Eltern von großer Bedeutung ist, werben wir vor Ort auch für flexible Öffnungszeiten.

Weitere Schritte müssen folgen. Weil wir für jedes Kind ein Platzangebot in einer Kindertagesstätte wollen, brauchen wir einen Rechtsanspruch ab dem zweiten Lebensjahr. Wir müssen den Bildungsauftrag der Kindertagesstätten stärken und eine individuelle Förderung aller Kinder erreichen. Langfristig muss es unser Ziel sein, dass die frühkindliche Bildung so wie die in der Schule gebührenfrei ist.

Mehr Zeit für Familien

Eine familienfreundliche Arbeitswelt ist – wie die skandinavischen Länder zeigen – gesellschaftspolitisch, betriebs- und volkswirtschaftlich gewinnbringend. Diese Länder erreichen dadurch langfristig höhere Geburtenzahlen, eine höhere Frauenerwerbstätigkeit, weniger Familienarmut und einen besseren Bildungsstand als Deutschland.

Hierzulande orientieren sich noch zu viele Arbeitsbedingungen am vermeintlichen Ideal des allzeit verfügbaren Menschen und lassen stabile Paarbeziehungen, erst recht aber die Verantwortung für Kinder, kaum zu. Wir müssen uns deshalb u.a. in Gesprächen mit den Tarifpartnern für eine familienfreundliche Arbeitsplatz und -zeitgestaltung einsetzen.

Ein Arbeitsangebot, das sich auch an den Tagesabläufen von Eltern orientiert, hilft auch den Unternehmen. Eltern kehren nach einer Babypause schneller an den Arbeitsplatz zurück.

Auch vor dem Hindergrund der demographischen Entwicklung müssen flexible Lösungen zwischen Tätigkeiten am Arbeitsplatz und Tätigkeiten zu Hause entwickelt werden. Die Nachfrage nach solchen Arbeitsplätzen ist eindeutig höher als das Angebot. Möglichkeiten für Telearbeit, Arbeitszeitkonten, flexible Teilzeitmodelle, etc. zu schaffen, ist daher dringend geboten. Über die »normale« Teilzeitbeschäftigung (halbtags oder Drei-Tage-Woche) lässt sich die Arbeitszeit noch wesentlich weiter flexibilisieren. Allerdings müssen parallel zur Flexibilisierung der Arbeitszeit dann auch die Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen flexibler gestaltet werden.

Wir brauchen insgesamt eine neue Unternehmenskultur in Deutschland, die erwerbsarbeitsfreie Familienphasen nicht als Nachteil in der Erwerbsbiographie versteht, sondern als eine Form der Charakterbildung und Qualifizierung. Verhandlungsgeschick, Arbeitsorganisation, Führungsstil und Einfühlungsvermögen sind Fähigkeiten, die gerade in der Zeit der Familienarbeit gefragt sind und gebildet werden. Diese Ressourcen sollten von den Unternehmen erkannt und abgerufen werden.

Familienfreundlichkeit am Arbeitsplatz zahlt sich in Euro und Cent für die Unternehmen aus. Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind motivierter und seltener krank. Es gelingt den Unternehmen, qualifizierte Mitarbeiter zu halten. Das bedeutet weniger Personalwechsel, weniger Einarbeitungszeiten, spart damit Kosten und sorgt für bessere Arbeitsergebnisse.

Jeder in familienfreundliche Maßnahmen investierte Euro zahlt sich aus. Das zeigen uns mehrere Untersuchungen.

Neben dem, was vor allem Arbeitgeber und Gewerkschaften für Familien erreichen können, müssen wir weiter auf allen Ebenen für neue Allianzen für Familien werben. Wir haben das bisher mit großem Erfolg gemacht. Die so genannten „Lokalen Bündnisse für Familien" wurden im Januar 2004 von der damaligen Bundesfamilienministerin Renate Schmidt ins Leben gerufen. Mittlerweile gibt es in Deutschland über 250 Lokale Bündnisse für Familien. Sie verbessern die Balance von Familie und Beruf, setzen sich für den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen ein, schaffen Beratungsangebote, bauen Spielplätze und Familienzentren auf und motivieren andere Freiwillige, sich vor Ort für die Interessen von Familien einzusetzen. Nicht zuletzt suchen sie den Kontakt zu Unternehmen, um diese u.a. für familienfreundliche Arbeitsbedingungen zu gewinnen. Die Lokalen Bündnisse sind nah dran an den Problemen von Familien. In der Region kennt man die Situation der Familien am besten. Die Zusammenarbeit in den Bündnissen führt Kompetenzen zusammen, spart Ressourcen und schafft Raum für neue Ideen. Von solchen guten Ansätzen brauchen wir mehr.

Finanzielle Unterstützung von Familien

Deutschland hat, was die öffentlichen Ausgaben für Familien betrifft, im internationalen Vergleich eine Spitzenposition inne. Aber anders als in familienpolitisch erfolgreicheren Ländern fließt bei uns der Großteil der Mittel in direkte Geldleistungen an Familien. Wir investieren deutlich zu wenig in Dienstleistungen, wie etwa in Bildung, Betreuung und Erziehung. Diese falsche Prioritätensetzung in der Familienförderung gilt es, in den nächsten Jahren weiter zu verändern.

Trotzdem bleibt es erforderlich, Familien mit zeitgemäßen Hilfen auch finanziell zu unterstützen. Wir müssen jungen Frauen und Männern die Entscheidung für Kinder erleichtern. Das erreichen wir auch dadurch, dass wir die finanziellen Risiken oder beruflichen Nachteile, die junge Eltern immer noch hinnehmen müssen, begrenzen. Die beträchtlichen Einkommensverluste, die dadurch entstehen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Kinder bekommen, andere Tätigkeiten nicht oder nur eingeschränkt wahrnehmen können, sollten mit einem Elterngeld nach skandinavischem Vorbild ausgeglichen werden. Mit dieser Leistung soll die Einkommenssituation der Familie während der Familiengründung oder -erweiterung gesichert werden. Wichtig ist dabei, dass die Leistung so ausgestaltet wird, dass sie den Wiedereinstieg in den Beruf nach der Geburt eines Kindes fördert. Denn je leichter der Wiedereinstieg, desto geringer fallen die kurz- aber auch langfristigen Nachteile, die durch die Unterbrechung der Erwerbsbiographie entstehen, aus.

Ein Elterngeld, dass als Einkommensersatzleistung ausgestaltet wird und für rund ein Jahr nach der Geburt eines Kindes gezahlt wird, wäre ein weiterer wichtiger Schritt zur Gleichstellung der Geschlechter und der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Mit einem nach skandinavischem Vorbild ausgestalteten Elterngeld bleiben Frauen als Mütter ökonomisch unabhängig. Auch für Väter wird die Inanspruchnahme von Elternzeit attraktiver, weil es ihnen mit der Einkommensersatzleistung zukünftig schwer fallen wird zu sagen: »Schatz, bleib du doch zu Hause, bei meinem hohen Einkommen lohnt sich Elternzeit nicht!« Die in den letzten Wochen intensiv öffentlich diskutierte »Zwei-Partnermonate-Regelung« hilft den jungen Vätern dabei, ihrem Wunsch nach einer intensiven Familienphase beim Arbeitgeber besser durchsetzen zu können. Das Elterngeld soll zu neuen Rollenkonzepten ermuntern.

Familienförderung in Deutschland sollte die Situation von Familien mit einer guten Kinderbetreuung, lokalen Bündnissen, Familienfreundlichkeit in der Wirtschaft und gezielten Leistungen wie zum Beispiel dem Elterngeld umfassend und nachhaltig verbessern.

Die ganze Gesellschaft muss dazu beitragen, dass dieser Förderansatz gelingt. Der internationale Vergleich zeigt: In anderen – in sozialer und kultureller Hinsicht vergleichbaren – europäischen Ländern gibt es eine familienfreundlichere Arbeitswelt. Dort gibt es auch mehr Investitionen in Bildung und Betreuung. Diese Länder profitieren jetzt von einer höheren Geburtenrate, einer geringeren Familienarmut, besseren Bildungsergebnissen und einer höheren Frauenerwerbsquote. Davon profitieren dort alle. Dieses Erfolgsmodell brauchen wir auch in Deutschland.